



La volonté de puissance dans l'énergie

Gaël Le Boulch

► To cite this version:

Gaël Le Boulch. La volonté de puissance dans l'énergie. 3ème Colloque de l'Ecole de Guerre Economique, Mar 2003, PARIS, France. halshs-00140292

HAL Id: halshs-00140292

<https://shs.hal.science/halshs-00140292>

Submitted on 5 Apr 2007

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La Volonté de Puissance dans l'Energie^a

Gaël Le Boulch,
Docteur en Sciences de Gestion,
Chercheur au CREPA, Université Paris IX Dauphine

Colloque Ecole de Guerre Economique
samedi 29 mars 2003
La France a-t-elle encore une stratégie de puissance ?

Résumé

Cette communication a pour objet de présenter l'ouverture des marchés de l'énergie en Europe non pas sous l'angle réglementaire ou économique mais sous l'angle culturel, en cherchant à souligner les spécificités du marché français. En effet, alors qu'à l'issue de la seconde guerre mondiale, l'Etat français s'était doté d'un champion tricolore, moteur de la reconstruction et défenseur de valeurs nationales, les obligations réglementaires de Bruxelles font aujourd'hui fi de cette volonté collective pour reléguer toute idéologie au rang de vieilleries, glorifiant la liberté individuelle de consommation. Mais à l'échelle des décideurs peut-on véritablement gérer l'énergie sur de seuls critères raisonnables et logiques ? De par la spécificité de l'énergie, les politiques peuvent-ils faire des choix détachés de toute idéologie ? A l'inverse, le client final souhaite-t-il vraiment choisir son fournisseur d'énergie ? A travers sa facture d'électricité ou de gaz est-il prêt à ne payer que des électrons débarrassés de toute empreinte nationale ? Comment conçoit-il le confort énergétique : au travers du service public ou du développement durable ? Cette communication propose une analyse à la marge des débats généralement abordés sur le sujet. Au travers d'une analyse systémique, nous soulignons les carences d'une libéralisation qui, à défaut d'objectif, manque surtout de maîtrise, ce qui semble préoccupant au regard des enjeux de cette industrie.

Introduction

Alors que se déroule, sous la direction de Nicole Fontaine, le grand débat national sur l'énergie^b qui doit déboucher sur une loi d'orientation définissant et précisant les grandes options énergétiques de la France en matière de nucléaire, d'énergies renouvelables, de sécurité et d'approvisionnement, se négocie à Bruxelles en deuxième lecture le projet de loi sur la seconde directive européenne relative à l'énergie. Toute personne attentive notera le paradoxe manifeste entre les démarches des deux événements concomitants. D'un côté, une consultation cherche à mettre en scène l'avis du citoyen lambda sur un sujet complexe et technique afin d'obtenir son adhésion, du moins en apparence. De l'autre, une machine administrative surpuissante alimentée par des négociations internationales âpres et difficiles détermine à coup d'avis d'experts, et de manière totalement opaque, les règles de mise en œuvre des ou de la politique énergétique en Europe.

^a Les idées et opinions développées dans le texte sont du seul fait de l'auteur et n'engagent que la responsabilité de ce dernier.

^b Lancé le 4 mars 2003, il a pour ambition de mettre, le temps du printemps, l'énergie au « cœur » des citoyens.

Le grand écart manifeste entre les interlocuteurs respectifs de ces deux démarches – le citoyen lambda et l'expert supranational – ne peut que provoquer l'étonnement. Comment concilier la volonté du citoyen – si tant est qu'il en ait une sur un sujet aussi ardu – et l'avis d'experts autour d'un sujet aussi controversé et rempli d'incertitudes ? La réponse à cette question est d'ordinaire fournie par le politique qui, en l'occurrence, n'est pas vraiment présent. Il semble limiter son rôle à s'enquérir de l'avis des citoyens avant de prendre sa décision. Décision qui, de toute façon, sera soumise au diktat des experts en la matière. Cyniquement, nous pourrions déclarer que Bruxelles, de par le choix de sa démarche, gagne du temps. Pourtant, une telle conclusion reviendrait à accepter comme un état de fait une évolution tenue pour inexorable et qui, pour autant, ne l'est pas. En effet, si aujourd'hui la question énergétique semble plus le fait de fatalités bercées d'un côté par la malédiction de la dégradation de l'environnement et de l'autre par la liberté de consommation, une telle conception de l'énergie aurait été considérée comme une hérésie il y a seulement quinze ans.

Comment en si peu de temps – quinze ans est à peine la moitié du temps nécessaire à la mise en œuvre d'un programme énergétique de qualité – le monde de l'énergie a-t-il pu renoncer à ses objectifs et à son mode de fonctionnement ? Pourquoi une industrie à l'origine de tout développement accepte-t-elle que sa production soit traitée comme un bien ordinaire, un « utility » ? Afin de répondre à ces questions essentielles nous allons adopter une démarche systémique en deux temps. Tout d'abord, nous allons présenter le système de prise de décision du secteur de l'énergie tel qu'il existait lorsque celui-ci faisait encore l'objet non pas d'un débat national mais d'une politique nationale. Nous verrons combien ce système était clair et structuré. Nous l'utiliserons comme référence pour comprendre ensuite les acteurs et les intérêts divergents du monde de l'énergie d'aujourd'hui.

I. L'énergie, une priorité politique

Avant que les directives européennes ne déclarent que l'énergie était un produit comme les autres, soumis aux règlements communautaires au même titre que la banane ou le chocolat, les Etats en Europe et, le monde en général, suivaient la même logique de fonctionnement. La politique énergétique se faisait à l'échelle de l'Etat-Nation et s'articulait au travers d'un système constitué de trois éléments : un objectif, un décideur, un moyen. Le schéma suivant représente cette construction.

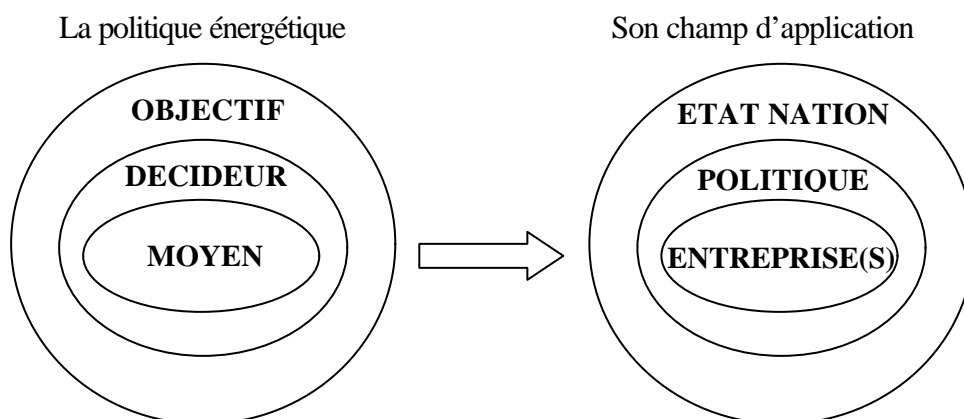


Schéma 1 : Le système de la politique énergétique dans un Etat-Nation

Dans ce système dominé par le politique, ce dernier décidait de la programmation énergétique à mettre en œuvre afin que le territoire de l'Etat-Nation dispose des moyens nécessaires pour progresser dans son développement. Le politique confiait la réalisation de ce programme à une ou plusieurs entreprise(s) publique(s) ou privée(s).

En un tel système, l'avis du politique dominait. Celui-ci déterminait la politique énergétique suivant le ou les critères qu'il considérait comme essentiel(s) pour l'évolution du pays – ces critères n'étant pas alors seulement techniques ou géopolitiques mais aussi sociaux et économiques –. A travers le choix de ces critères, le politique faisait le lien entre l'énergie et le pays. C'est pourquoi il pouvait lui associer des dimensions idéologiques comme les missions de service public dans le cas de la France par exemple. Le choix du politique ne se limitait pas à la recherche d'un optimum technique mais aussi à l'application de valeurs collectives pour l'ensemble du pays. C'était en quelque sorte la culture et la volonté politique nationale qui déterminaient la politique énergétique. Ainsi, les choix divergeaient d'un pays à l'autre, mais moins en raison des différences de ressources primaires ou des capacités techniques que selon les croyances et les volontés locales. Il était alors possible de parler de choix dans la politique énergétique. Les experts intervenaient tout au long du processus mais leur rôle était surtout cantonné à l'application technique des choix précédents.

Les éléments du système énergétique étaient donc toujours clairs et précis. Le politique – et lui seul – décidait. Quant aux entreprises qui mettraient en œuvre cette politique, elles étaient de notoriété publique et spécialisées dans leur mission. Le système fonctionnait donc avec plus ou moins de facilité suivant les choix amont du politique et le contexte du moment mais chacun connaissait son rôle, sa responsabilité et sa mission.

Les temps ont changé...

II. L'énergie, un bien économique

Nous reprenons ici les trois principaux éléments qui constituent notre système de la politique énergétique et l'appliquons au nouveau contexte européen issu de la libéralisation des marchés.

L'objectif

Il semble très difficile à définir, pour ne pas dire impossible, d'autant que la Commission Européenne à l'origine du changement se garde de donner une quelconque indication. Elle ne livre aucune vision sur ce que pourrait être la politique énergétique européenne aujourd'hui ou à terme. Le seul moteur du changement légitimant les directives étant la création d'un « marché intérieur de l'électricité¹ ».

Notons que cette motivation renvoie aux moyens dans notre triptyque et n'apporte donc rien en matière d'objectif. La Commission aborde le problème « à l'envers » : elle se soucie d'abord de la mise en œuvre de moyens répondant à ses principes mais ne donne aucune information quant à la finalité de ces moyens. Ceci peut se comprendre si nous replaçons les directives européennes sur l'énergie dans la démarche européenne générale pour la construction de l'Europe. Au sein du marché commun, la liberté de marché doit être totale ; l'énergie doit elle aussi se plier à ce principe, comme tout autre produit. Mais en dépit des croyances de Bruxelles, l'énergie n'est pas un produit comme les autres. Appliquer à la lettre ce principe à l'énergie revient à ne pas prendre en compte la perte de maîtrise du politique qui s'en suit, et ses conséquences pour toutes les autres industries.

Cette différence de perspective renverse également la réflexion en matière de politique énergétique. Il n'est plus question de partir d'un territoire donné avec des besoins donnés et de chercher à y répondre, mais de s'intéresser à l'agent le plus élémentaire du système afin de vérifier dans un souci d'équité qu'il bénéficie bien de cette liberté de marché. Par conséquent, nous aboutissons à la situation ubuesque d'un client final, un particulier, qui grâce aux principes de Bruxelles va avoir la possibilité de choisir le combustible primaire à l'origine de son électricité consommée². En d'autres termes, c'est le particulier qui construit son propre mix énergétique ! Mais s'il le désire, il peut aller au-delà. Il peut produire son propre courant, à l'aide d'une éolienne par exemple, et renvoyer le surplus non utilisé sur le réseau qui, quels que soient les besoins énergétiques du moment, lui sera racheté par obligation à un prix établi à l'avance (non négocié), généralement très au-dessus du prix réel du marché.

Le particulier n'est donc plus un consommateur passif – un « abonné » –, il devient un client actif, voire un partenaire et, au mieux, un producteur si il le souhaite^{3c}. Seul problème, la réalité de l'énergie ne se prête pas du tout à ce principe théorique. Tout d'abord, il est très difficile de démarrer des moyens de production d'électricité, qu'ils soient nucléaires ou thermiques. Il est donc absolument impossible de conditionner leur démarrage aux aléas des désirs du client final. Ensuite, l'électricité étant un bien non stockable, il ne bénéficie d'aucune flexibilité au sens économique du terme, ce qui rendra très difficile la compréhension de la facture énergétique du particulier. Enfin, les réseaux sur lesquels circulent les électrons ne sont pas des autoroutes que l'on emprunte suivant son bon vouloir. Il sera donc très difficile d'équilibrer les courbes de charge si chacun envoie du courant à sa guise. Ceci conduira à court terme à des coupures d'électricité mais surtout à l'impossibilité de planifier à l'avance la demande énergétique et de programmer les investissements nécessaires aux besoins futurs^d.

Dans un tel mode de pensée, le choix collectif du politique n'existe plus. Il n'a plus de raison d'être puisque chacun constituera son propre mix énergétique. En outre, les critères qui autrefois prévalaient, comme l'indépendance nationale, sont aujourd'hui balayés par d'autres critères à la portée mondialiste, comme le changement climatique ou la protection de l'environnement, pour lesquels il semble difficile de faire un choix. Quel dirigeant politique accepterait de faire le choix de ne pas privilégier la lutte contre la pollution et oserait le déclarer ?

^c Comble d'ironie, le particulier n'a rien demandé en la matière. Une étude commandée par la Direction de la Recherche de la Commission révèle combien les Européens peuvent être ignorants sur le sujet. Ainsi, 32 % d'entre eux estiment que le nucléaire est trop utilisé alors qu'il ne représente que 10 % des capacités européennes. En outre, ils sont 90 % à déclarer qu'ils ne souhaitent pas changer leurs habitudes (cf. références)

^d Le temps de programmation des investissements peut varier de 10 à 30 ans.

Or il est très difficile d'établir un objectif énergétique précis en n'oubliant aucun de ces critères universels. Il n'existe alors plus de politique énergétique au sens de choix réalisés pour des objectifs fixés. Cette absence de choix se retrouve d'ailleurs au travers des mix énergétiques qui privilégient tous le gaz comme énergie du futur. Non pas car elle est non polluante ou en raison de ses qualités énergétiques intrinsèques mais pour la « légèreté » de sa charge capitalistique : si l'opinion publique change d'avis, il est plus facile, et plus rentable, de fermer une centrale au gaz à court terme qu'une centrale nucléaire.

Le décideur

Cette incapacité à fixer un objectif énergétique au sein de l'Union Européenne est renforcée par l'absence de décideur. Bruxelles refuse l'exercice, et les politiques des Etats-Nations n'ont pas la main à la maille européenne pour prendre la décision à sa place. En outre, l'arrivée de dix pays supplémentaires aux profils énergétiques des plus divers au sein de l'Union rend l'exercice encore plus délicat. D'autant qu'il n'est pas certain qu'en 2010, l'Europe ne passe pas de 25 à 30. Qui accepterait de prendre une décision dans de telles conditions ? Lorsqu'on connaît les enjeux liés à l'énergie, l'importance capitalistique requise^{4e} et, en contrepartie, la stabilité exigée sur le long terme pour rendre l'opération financièrement viable, qui oserait prendre ce risque ? Aucune multinationale ni même aucun Etat ne pourrait prendre la tête d'une telle entreprise.

En outre, les scandales récents avec l'affaire Enron ou les coupures de courant dans l'Etat le plus riche au monde – la Californie – ne sont pas favorables à la prise de responsabilité dans ce secteur. Pourtant, les enjeux sont énormes et les acteurs du monde de l'énergie n'ont jamais été aussi nombreux.

Le moyen

En effet, en brisant les anciens monopoles nationaux, la Commission Européenne n'a pas fait qu'ouvrir les frontières nationales aux électriciens du secteur. Elle a également fait voler en éclat l'organisation interne de cette industrie. Ainsi, là où avant un ou plusieurs électriciens intégrés se partageaient une zone donnée dans un souci d'efficacité énergétique et de coûts bas (ne serait-ce que du fait de la concurrence d'autres industries comme le pétrole ou le gaz), ces derniers sont aujourd'hui remis en cause dans leur structure même puisque l'amont et l'aval éclatent. L'« unbundling » comptable demandé par Bruxelles peut s'accompagner d'une scission pure et simple entre la production, le transport et la distribution. La Grande Bretagne est l'exemple le plus parlant de cette évolution.

Par conséquent, le nombre d'acteurs susceptibles d'intervenir et de mettre en oeuvre la politique énergétique s'en trouve multiplié par trois. La responsabilité de chacun en est diluée d'autant.

^e A titre d'illustration, les compagnies énergétiques américaines ont emprunté de 1995 à 2000 près de 500 milliards de dollars, soit plus que le PNB du Pays-Bas ! Le service de la dette s'élève à 20 milliards de dollars par an.

A ces acteurs industriels du monde de l'énergie viennent en plus s'ajouter des acteurs opportunistes qui perçoivent non pas l'ensemble de la réalité de l'énergie mais seulement sa chaîne de valeur ajoutée. Ils cherchent alors à investir les maillons les plus rentables afin de récupérer les marges. C'est notamment le cas des banques dans le trading. Ainsi, depuis décembre 2001, pas moins de 54 établissements bancaires parmi lesquels des signatures prestigieuses comme UBS Warburg, Morgan Stanley ou Bank of America, ont été autorisés par la FERC à travailler sur les marchés de l'électricité américain⁵. Ceci n'aide en rien à la mise en œuvre d'une politique énergétique puisque les différentes parties du métier sont taillées en pièces puis préemptées pour de seules considérations financières.

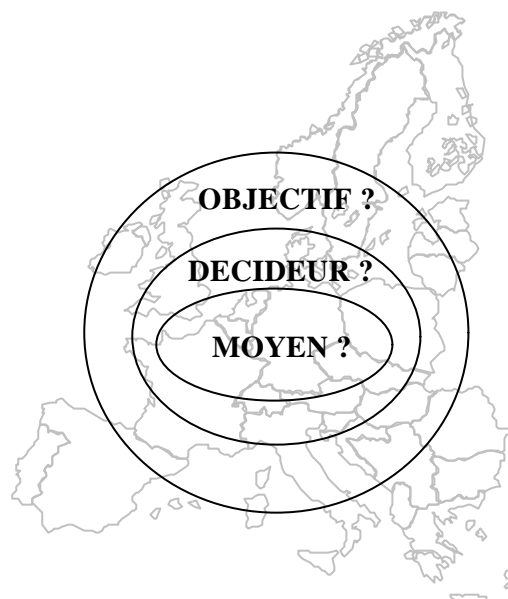


Schéma 2 : Quelle politique énergétique en Europe ?

III. L'énergie, objet d'expression pour la volonté de puissance ?

Comme nous venons de le présenter, nous sommes passés d'un système structuré à un système (?) en gestation où tout reste à faire. Chaque élément du système originel était clairement identifié : le décideur, l'objectif et le moyen mis en œuvre. Le tout pour un champ d'application stable et délimité avec précision : le territoire de l'Etat-Nation. Aujourd'hui, il semble difficile d'avoir la moindre visibilité. Bruxelles applique à l'énergie des règles théoriques inadaptées et bouscule l'ensemble des métiers. Chaque acteur, accaparé par sa survie mais aussi par les profits éventuels qu'il pourrait tirer de cette absence d'objectif, exprime au travers de ses actions une volonté de puissance affirmée. Dans ce système sans pilotage, le moyen devient la fin.

Dans ce système devenu complexe et indifférencié, chacun est animé par ses intérêts propres et, à défaut de règle claire, cherche à avancer ses pions.

Ainsi, nous pouvons identifier :

- les anciens **énergéticiens nationaux** qui cherchent à prendre des parts de marché sur d'autres pays. Dans une course effrénée à la taille, ils paient à prix d'or les parts de marché sur des territoires inconnus appartenant à d'anciens alliés, de peur de n'être eux-mêmes la cible de leurs nouveaux rivaux ;
- les **gestionnaires de réseau** cherchent à monter en puissance dans les missions qui leur sont confiées, passant du simple entretien du réseau à son développement et à la gestion des interconnexions. Ce qui leur permet d'acquérir un pouvoir de marché considérable et de discuter d'égal à égal avec leur ancienne société mère qui conserve les actifs de production et de distribution ;
- quelques **challengers** se présentent sur des segments de marché très précis, comme l'énergie verte par exemple, espérant non pas devenir un nouvel énergéticien mais récupérer quelques marges ;
- des **banques** qui voient là un bon moyen d'augmenter leur volume d'affaire ;
- des **experts** qui proposent leurs conseils à tout le monde ;
- des **régulateurs** qui souhaitent étendre leurs prérogatives : de la simple gestion quotidienne du marché à son orientation au travers des politiques de sécurité ou d'approvisionnement ;
- enfin, des **institutions européennes** qui, au-delà de la seule problématique de l'énergie, voient là l'occasion de prendre la main sur les Etats-Nations et quelques grandes entreprises au sein de l'Union.

Cette foire d'empoigne entre tous ces acteurs n'aurait rien de dramatique si l'énergie n'était pas l'industrie en amont de toutes les autres, la plus capitaliste qui soit, et souvent l'une des principales raisons à l'origine des guerres dans le monde. Mais l'énergie n'est pas un secteur comme les autres. A ce titre, elle ne peut être gérée par un marché à la main invisible hésitante qui ne saura pas décider de son avenir. Jamais secteur n'a eu autant besoin d'un objectif. Cet objectif ne pourra être fixé et soutenu que par un bras régalien ayant connaissance de l'ensemble des enjeux politiques, économiques et sociaux. A ce titre, l'énergie a besoin du politique.

Références

¹ Directive Européenne 96/92/CE, JO L 27 du 30.1.1997, p. 20.

² Article 3, paragraphe 6, Position Commune (CE) n° 5/2003, JO C 50 du 4.3.2003, p. 20.

³ Sondage Eurobaromètre, « Energie : des problèmes, des solutions, et des technologies », mars 2003. Sondage réalisé auprès de 16 032 citoyens des quinze pays de l'Union Européenne.

⁴ L'Express du 14 février 2003, n° 8264, p. 1.

⁵ L'Express du 26 février 2003, n° 8272, p. 1.